

ДИСЦИПЛІНАРНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ ЗА КОРУПЦІЙНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ В УМОВАХ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ

DISCIPLINARY LIABILITY OF CIVIL SERVANTS OF THE CRIMINAL AND EXECUTIVE SERVICE OF UKRAINE FOR CORRUPTION OFFENSES UNDER THE LEGAL REGIME OF MARTIAL LAW

Лошицький М.В.

доктор юридичних наук, професор, Заслужений діяч науки і техніки,
професор кафедри публічного та приватного права
Східноєвропейського університету імені Рауфа Аблязова

У статті розглядається питання щодо необхідності існування важливого аспекту: дисциплінарної відповідальності державних службовців кримінально-виконавчої служби за корупційні правопорушення в умовах правового режиму воєнного стану. Проводиться аналіз законодавчої бази та механізму контролю і впливу, серед яких основними є Закон України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України», Закон України «Про запобігання корупції», Закон України «Про Державну службу», Закон України «Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України», Кодекс України про адміністративні правопорушення. Стаття містить рекомендації щодо покращення ефективності вживлення антикорупційних заходів. Акцентується увагу на тому, що співробітники кримінально-виконавчої системи, які вчинили адміністративні правопорушення, в першу чергу становлять значно більшу суспільну небезпеку порівняно з іншими особами, які порушують порядок управління, оскільки дрібні правопорушення є найбільш поширенішими та щоденними. Небезпека має прояви у постійному режимному обмеженні і протиправні дії співробітників негативно впливають на оперативну обстановку в установах виконання покарань. Співробітники ознайомлені з обмеженнями щодо використання засудженими заборонених предметів, з методами потрапляння їх у виправні установи, свідомо йдуть на порушення визначених законом правил, шляхом вчинення протиправних дій. Зроблено висновки, що притягнення до відповідальності державних службовців кримінально-виконавчої служби за корупційні правопорушення є ключовим аспектом забезпечення законності та ефективності функціонування кримінально-виконавчої системи України в умовах воєнного стану. Умови воєнного стану впливають на послаблення контролю з боку держави за виправними колоніями, оскільки аспект перенаправлено в першу чергу на захист країни та збереження її цілісності та незалежності. Проте, в колоніях перебувають засуджені за державну зраду, шпигунство, диверсію тощо і надання в руки таким злочинцям предметів, які можуть в подальшому бути знаряддям злочину є протиправними діями проти держави. На даний час ефективна боротьба з корупцією вимагає комплексного підходу, який включає посилення законодавчої бази, механізмів контролю, освіти та стимулювання доброчесності.

Ключові слова: персонал, дисципліна, відповідальність, дисциплінарна відповідальність, зловживання службовим становищем, принципи, дисциплінарне провадження, юридична відповідальність, законність.

The article deals with the issue of the need for an important aspect: disciplinary liability of civil servants of the Criminal and Executive Service for corruption offenses under the legal regime of martial law. The author analyzes the legislative framework and the mechanism of control and influence, among which the main ones are the Law of Ukraine "On the State Criminal and Executive Service of Ukraine", the Law of Ukraine "On Prevention of Corruption", the Law of Ukraine "On Civil Service", the Law of Ukraine "On the Disciplinary Statute of the Internal Affairs Bodies of Ukraine", and the Code of Ukraine on Administrative Offenses. The article contains recommendations for improving the effectiveness of anti-corruption measures. The author emphasizes that employees of the penitentiary system who have committed administrative offenses primarily pose a much greater public danger than other persons who violate the management procedure, since minor offenses are the most common and daily occurrences. The danger is manifested in permanent regime restrictions and unlawful actions of employees have a negative impact on the operational situation in penal institutions. Employees are familiarized with the restrictions on the use of prohibited items by convicts, with the methods of getting them into correctional institutions, and deliberately violate the rules established by law by committing illegal actions. The author concludes that bringing to justice of the criminal executive service civil servants for corruption offenses is a key aspect of ensuring the legality and efficiency of the functioning of the Criminal and Executive system of Ukraine under martial law. The conditions of martial law affect the weakening of state control over correctional colonies, as the aspect is redirected primarily to the defense of the country and the preservation of its integrity and independence. However, there are convicts for treason, espionage, sabotage, etc. in the colonies, and providing such criminals with items that may later be used as tools of crime is an illegal act against the state. At present, the effective fight against corruption requires a comprehensive approach that includes strengthening the legal framework, control mechanisms, education and incentives for integrity.

Key words: personnel, discipline, responsibility, disciplinary liability, abuse of office, principles, disciplinary proceedings, legal liability, legality.

Постановка проблеми та актуальність статті. Збройна агресія росії проти суверенітету і територіальної цілісності України триває і тому наша державна спрямовує всі зусилля на подолання загарбників, проте невід'ємною частиною в боротьбі за демократичну державу та вільне суспільство залишається подолання корупції, яка є однією з найбільших загроз для розвитку та функціонування державних інституцій. Органи кримінально-виконавчої служби України виконують важливу роль щодо забезпечення правопорядку та обов'язкове виконання судових рішень. Ключові завдання спрямовані на забезпечення законності і підтримку довіри до співробітників даної служби шляхом притягнення до відповідальності співробітників за вчинення корупційних правопорушень.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженням питань притягнення осіб до дисциплінарної відповідальності за корупційні правопорушення проводились:

М. І. Хавронюк, Є. А. Бовкун, О. Ю. Бусол, В. Д. Гвоздецького, Є. В. Глушка, А. І. Дьоміна, З. Р. Кісіль, Ю. В. Коваленка, І. В. Корулі, В. О. Лисенка, В. І. Литвиненка та ін. В той час проблеми запобігання проявам корупції в лавах правоохоронних органів залишаються актуальними.

Мета статті – дослідження дисциплінарної відповідальності персоналу державної кримінально-виконавчої служби України за вчинення корупційних правопорушень, аналіз законодавчої бази та механізмів контролю, рекомендації щодо покращення ефективності вживлення антикорупційних заходів.

Виклад основного матеріалу. Повномасштабне вторгнення країни-агресора в лютому 2022 року призвело до тривалої жорстокої агресивної війни за цілість та свободу України, проте вона продовжує попри все це прогресувати у демократичних реформах і реформах верховенства права. Тематика цієї статті полягає у тому, що дисциплінарна від-

повідальність, на нашу думку, відіграє ключову роль щодо подолання корупційних посягань з боку службових осіб, оскільки допомагає запобігати правопорушенням у цій системі та забезпечує законність, стабільність і нормальну роботу кримінально-виконавчих органів. Водночас, антикорупційне законодавство України на даний час охоплює різні аспекти боротьби з корупцією.

Війна в країні внесла свої корективи, проте досягненням є відновлення системи електронного декларування, призупиненої після запровадження воєнного стану. Хоча і з деякими потенційними недоліками, пов'язаними з повноваженнями НАЗК та даними, що підлягають переробці.

З 2019 року запрацював Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення (Реєстр порушників) – це портал, де міститься інформація про всіх фізичних та юридичних осіб, які вчинили корупційні правопорушення. НАЗК адмініструє цей реєстр.

Зі статті 59 Закон України «Про запобігання корупції» вбачається, що відомості про осіб, яких притягнуто до кримінальної, адміністративної, дисциплінарної або цивільно-правової відповідальності за вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, а також про юридичних осіб, до яких застосовано заходи кримінально-правового характеру у зв'язку з вчиненням корупційного правопорушення, вносяться до Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення, що формується та ведеться Національним агентством.

Тобто, дані відомості вносяться та підлягають висвітленню, окрім відомостей про осіб, які входять до особового складу органів, що провадять оперативно-розшукову або розвідувальну чи контррозвідувальну діяльність, належність яких до вказаних органів становить державну таємницю, та яких притягнуто до відповідальності за вчинення корупційних правопорушень, вносяться до розділу з обмеженим доступом Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення

Відповідно до статистики реєстру за період дії воєнного стану з 22.02.2024 року за кримінальні правопорушення притягнуто – 4203 особи; 3139 – за адміністративні правопорушення – 3139 осіб, без зазначеної категорії справи – 14 осіб; за дисциплінарними правопорушеннями – 869 осіб [9].

Проте, огляд статистики не дає можливості встановити поструктурно службових осіб, яких притягнуто до відповідальності за вчинення корупційного правопорушення. На нашу думку з метою боротьби з корупцією необхідно висвітлювати перелік осіб із зазначенням саме державного органу, установи задля донесення інформації, як до населення країни так і до персоналу що система покарання працює.

Основними нормативно-правовими актами, які поширюються на Державну кримінально-виконавчу службу України є: Закон України «Про запобігання корупції», Кодекс України про адміністративні правопорушення, Закон України «Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України».

Статтями 1, 65-1 Закону України «Про запобігання корупції» передбачено, що за вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень особи, зазначені в частині першій статті 3 цього Закону, притягаються до дисциплінарної відповідальності у встановленому законом порядку, зокрема у випадках коли до цих осіб судом не застосовано покарання або на них не накладено стягнення у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю, пов'язаними з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, або такою, що прирівнюється до цієї діяльності.

Притягнення до кримінальної та адміністративної відповідальності за корупційні та пов'язані з корупцією кримінальні правопорушення, зокрема в частині позбавлення права обіймати публічні посади, завдяки яким є можливими службові зловживання, себе не виправдовують та провадження може тривати роками, зокрема кримінальне. В той час, як в порівнянні можливість застосування до публічних посадовців заходів дисциплінарної відповідальності є набагато вищою, ніж заходів кримінальної або адміністративної відповідальності, у силу самої динаміки державно-управлінської діяльності [10].

Персонал ДКВС України несе відповідальність за корупційні правопорушення, окрім, як, за Кримінальним кодексом України (статті 191, 410, 354, 364, 364-1, 365-2, 368, 368-3, 368-4, 369, 369-2 тощо), так і відповідно до Кодексу України про адміністративні правопорушення (стаття 172-4). Так, вищезазначені нормативно-правові акти передбачають різні види відповідальності, зокрема, кримінальну, адміністративну та дисциплінарну.

Дисциплінарним корупційним правопорушенням слід визнавати правопорушення: 1) яке містить ознаки корупції (використання службових повноважень чи пов'язаних із ними можливостей; неправомірна вигода як предмет (у разі прийняття) або мета (у разі обіцянки чи пропозиції); обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі; 2) за яке законом встановлено дисциплінарну відповідальність [4].

З аналізу статті 1 Закону України «Про запобігання корупції», вбачається, що специфічними ознаками дисциплінарного правопорушення, пов'язаного з корупцією можна визначити, що правопорушення не містить ознак корупції; порушує встановлені Законом України «Про запобігання корупції» вимоги, заборони та обмеження, правопорушення вчинене особою, зазначеною в ст. 3 вищенаведеного Закону та за нього законом устанолено дисциплінарну відповідальність.

Під вищенаведені ознаки підпадають правопорушення, зокрема, передбачені статтями 172-4–172-9 КУпАП.

В науковій літературі висловлювалась думка, що до дисциплінарної відповідальності за порушення передбачених Законом «Про запобігання корупції» обмежень особою може бути притягнуто у разі не поглинення цих порушень нормами кримінального та адміністративного деліктного законодавства, тобто у разі, якщо не встановлено відповідальність за певні обмеження, передбачені відповідним законом [7].

Статтею 22 КУпАП передбачено можливість звільнення особи від відповідальності за вчинене адміністративне правопорушення з підстав малозначності, або у випадках, коли межа кримінальної чи адміністративної караності прямо визначена в законі.

Отже, можна дійти висновку, що дисциплінарними проступками можуть бути 1) малозначні правопорушення з підстав відносної нетривалості порушення; 2) малозначні з причини мізерності вартості подарунка (порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків) 3) подання завідомо недостовірних відомостей у декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, оскільки розмір недостовірних відомостей у декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, стосовно майна або іншого об'єкта декларування, що має вартість, якщо такі відомості відрізняються від достовірних на суму менше ніж 100 прожиткових мінімумів для працездатних осіб (ст. 172-6 КУпАП).

Щодо малозначні правопорушення з підстав відносної нетривалості порушення це здебільшого порушення встановлених законом обмежень щодо зайняття іншою оплачуваною діяльністю або підприємницькою діяльністю; порушення встановлених законом обмежень щодо входження до складу правління, інших виконавчих чи контр-

ольних органів, наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку; несвоєчасне подання без поважних причин декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; несвоєчасне повідомлення про відкриття валютного рахунка в установі банку нерезидента або про суттєві зміни у майновому стані тощо).

В той же час, можна поставити під сумнів існуюче правове регулювання, які саме правопорушення/проступки є за можливе визнавати дисциплінарним, а не адміністративним правопорушенням.

До таких дисциплінарних проступків на практиці відносять адміністративні правопорушення, передбачені ст. ст. 172-7, 172-8, 172-9 КУпАП: неповідомлення особою у встановлених законом випадках та порядку про наявність у неї реального конфлікту інтересів; вчинення дій чи прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів; незаконне використання особою у своїх інтересах інформації, яка стала їй відома у зв'язку з виконанням службових або інших визначених законом повноважень; нежиття передбачених законом заходів посадовою чи службовою особою органу державної влади, посадовою особою місцевого самоврядування, юридичної особи, їх структурних підрозділів у разі виявлення корупційного правопорушення.

З урахуванням вищевикладеного можна дійти висновку, що адміністративний проступок є підставою притягнення особи до дисциплінарної відповідальності. Проте, хотілось би зазначити, що такий проступок він є менш небезпечний для суспільства, в порівнянні зі кримінальним правопорушенням, тому, і, осуду менше за нього. Здебільшого в таких випадках особа, яка вчинила правопорушення, зазвичай усвідомлює, що його неправомірні дії не завдають суттєвої шкоди іншій особі. Це призводить до послаблення внутрішнього самоконтролю та руйнує ціннісні установки та створює умови для вчинення дисциплінарного проступку.

Дисциплінарна відповідальність, як вид юридичної відповідальності, що, поділяється на відповідальність за порушення трудової, навчальної, службової дисципліни.

Проте, як притягнення особи до кримінальної, так, і, до адміністративної відповідальності призводить до здійснення дисциплінарного провадження та, як наслідок вже накладення дисциплінарного стягнення.

Як злочин, так і проступок можуть здійснюватися особою під час діяльності в будь-якій сфері. Зокрема і в управлінській – адміністративній. Усі проступки є порушенням дисциплінарних правил, незначним відступом від загальноприйнятих норм поведінки. Злочини ж є проявом неприйняття особою засад суспільства. Значимо, що в першому випадку особа несе дисциплінарну відповідальність у вигляді стягнення, а в другому – кримінальну відповідальність у вигляді покарання [5].

Дисциплінарна відповідальність, як правовий інститут ґрунтується на принципах законності, невідворотності покарання у разі доведення вчиненого особою проступку та регулює однорідні відносини, які виникають в процесі притягнення персоналу кримінально-виконавчого органу до дисциплінарної відповідальності.

Дисциплінарна відповідальність службових осіб ДКВС України: відповідальність за адміністративні правопорушення переважно регулюється дисциплінарним статутом органів внутрішніх справ.

Частина 1 статті 15 КУпАП містить вичерпний перелік правопорушень за які відповідальність настає на загальних підставах. Проте, є виключення, зокрема, до осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ не застосовують такі види адміністративних стягнень, як штраф, виправні роботи та адміністративний арешт.

Передбачена процедура передачі матеріалів адміністративної справи, яка передбачає, що органи (посадові

особи) мають право замість накладення адміністративних стягнень передавати матеріали про правопорушення відповідним органам (посадовим особам) для вирішення питання про притягнення винних до дисциплінарної відповідальності.

Здебільшого вчинення адміністративних правопорушень, які тягнуть за собою відповідальність дисциплінарного характеру полягає у передачі заборонених в установах предметів, що полягає у прихованій передачі та/або спробі передачі будь-яким способом особам, що утримуються у слідчих ізоляторах чи установах виконання покарань, таких предметів, як то алкогольних напоїв, лікарських засобів, психотропних речовин та їх аналогів, що викликають одурманювання, предмети медичного призначення, мобільні телефони тощо.

Вичерпний перелік заборонених предметів завжди встановлювалася виключно на законодавчому рівні.

Вважаємо звернути увагу на те, що під час дії воєнному є найважливішим питанням щодо недопущення корупційних правопорушень персоналом ДКВСУ, в частині передавання заборонених предметів особам, які утримуються у слідчих ізоляторах чи установах виконання покарань. Оскільки дані предмети можуть стати новим предметом злочину вчиненому проти демократії та свободи країни, і використані на підтримку країни-агресора, як то передача мобільного телефону для користування.

Вважаємо, що керівництво ДКВС України повинно подавати звіти про свою діяльність, який повинен містити інформацію, зокрема, про кількість рішень про наявність дисциплінарних проступків та про накладені (застосовані) дисциплінарні стягнення.

Проте, Закон України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України», відповідні дисциплінарні статуту з цього приводу замовчують такий розвиток. НАЗК відповідної статистики також не веде, на сайті НАЗК можна знайти інформацію з Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення лише поверхнево без категорій осіб, державних та інших органів, установ, де ці особи працювали на час вчинення дисциплінарного правопорушення, відсутні види вчинених ними проступків, відсутні інші відомості.

На сайті НАЗК міститься ціла Антикорупційна стратегія на 2021–2025 рік, проте вона не містить необхідності передбачити в законі, як безпосередній обов'язок керівництва всіх державних органів, установ щорічної публікації на вебсайті та подання до державного органу статистики повну інформацію щодо притягнення персоналу ДКВС України до дисциплінарної відповідальності, що можливо може включати в себе – кількість зареєстрованих дисциплінарних правопорушень працівників; звання, посаду та місце роботи на час вчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення, зокрема із зазначенням складу корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення та способу його вчинення, і, яке накладено стягнення та додаткові наслідки.

Завдяки подачі даної інформації Державний орган статистики може звести відомості для загального відома, як це, наприклад, відбувається на сайті Судової влади щодо кримінальних та адміністративних правопорушень. Публікація даних дозволить їх вивчити та проаналізувати у порівнянні з інформацією попередніх років та розташовану на інших інформаційних сайтах. Вважаємо, що інформацію з Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення, яка містить відомості про відповідних осіб, – НАЗК зобов'язане відкрити для безоплатного цілодобового доступу згідно з ч. 3 ст. 59 Закону «Про запобігання корупції».

Висновки. Сучасні технології допомагають моніторити та здійснювати контроль діяльності персоналу ДКВС України. Також в цьому допомагає і приймає активну

участь Громадський контроль та прозорість. Проте, є необхідність у налагодженні взаємодії державних органів із громадськістю, громадськими організаціями та засобами масової інформації, з метою підвищення прозорості діяльності ДКВС України.

В першу чергу корупції в органах ДКВС України вимагає комплексного підходу, який включає профілактичні

заходи, зміцнення правової бази шляхом внесення змін до законодавства, покращення системи контролю, стимулювання добросовісності, висвітлення інформації щодо корупційних осіб та підвищення прозорості діяльності.

Дані системи правильно скоординовані зусиллям допоможуть досягти високого рівня законності, довіри до служби та подолання корупції в Україні.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Про Державну кримінально-виконавчу службу України: Закон України від 23.06.2005 р. № 2713-IV. Дата оновлення: 31.03.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2713-15#Text>
2. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. Дата оновлення: 04.05.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>
3. Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України : Закон України від 22.02.2006 р. № 3460-IV. Дата оновлення: 03.07.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3460-15#Text>
4. Хавронюк М.І. Дисциплінарна відповідальність за корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення (законодавство, практика, пропозиції). Київ, 2024. 241 с. URL: <https://pravo.org.ua/wp-content/uploads/2024/07/Havronyuk.-Dystsyplinarna-vidpovidalnist.pdf>.
5. Петков С. В. Поняття юридичної відповідальності посадових осіб та її місце в системі юридичної відповідальності. URL: http://www.adminpravo.blogspot.com/2013/10/blog-post_9777.html
6. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Кодекс України від 07.12.1984 р. № 8073-X. Дата оновлення: 19.05.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>
7. Юридична відповідальність за корупційні правопорушення : підручник / [В.Я. Настюк, О.Ю. Синявська, В.В. Мартиновський та ін.] ; за заг. ред. В.Я. Настюка. Харків: Право, 2019. 512 с.
8. Антикорупційна стратегія, затверджена Законом України «Про засади державної політики на 2021-2025 роки» від 20.06.2022 року № 2322-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#n93>
9. Офіційний сайт НАЗК, статистика реєстру за період з 24.02.2022 р. по 28.11.2024 р. URL: <https://corruptinfo.nazk.gov.ua/>
10. Ковалів М.В., Татусько Д.Р. Дисциплінарна відповідальність як засіб запобігання корупції. *Проблеми вдосконалення діяльності правоохоронних органів щодо виявлення, припинення та превенції корупційних проявів*: матеріали постійно діючого науково-практичного семінару (м. Львів, 28 травня 2021 року) / упорядник Ю.А. Хатнюк. Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2021. С. 29-33.